

ARTYKUŁY

Czynności śledcze w sprawach dotyczących wyłudzeń środków unijnych

DOI:10.53024/1.4.48.2022

ANNA WOLSKA-BAGIŃSKA*

STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono mechanizmy przestępcze ukierunkowane na wyłudzenie środków unijnych i omówiono skuteczne metody ujawniania popełnienia tych przestępstw. Algorytmy działania sprawców są powtarzalne i odnoszą się do okoliczności wprowadzenia w błąd decydentów dystrybuującymi środkami unijnymi. Przedstawiona analiza wykazała, że zidentyfikowanie metod wyłudzeń środków unijnych może nastąpić jedynie na podstawie odpowiednio zebranego i zabezpieczonego materiału dowodowego. Ustalenie rzeczywistej roli poszczególnych podmiotów biorących udział w procederze oraz skali przestępstwa wymaga zaś podjęcia szeregu czynności procesowych przez organy ścigania.

Słowa kluczowe: środki unijne, oszustwo, śledztwo, przestępca, dowody

UWAGI WSTĘPNE

Możliwość pozyskania środków finansowych pochodzących z funduszy unijnych skutkowałą pojawieniem się nowych typów przestępstw godzących w interesy finansowe Unii Europejskiej. Przestępczość ukierunkowana na wyłudzenie

* Anna Wolska-Bagińska, doktor nauk prawnych, wykładowca na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego, wykładowca KSSiP, prokurator delegowany do Prokuratury Okręgowej w Gdańsku; ORCID: 0000-0002-6928-1416.

dotacji¹ z Unii Europejskiej powstała wraz z przystąpieniem Polski do Unii, a jej skala wzrosła wraz z przyznawaniem Polsce kolejnego wsparcia finansowego na realizację nowych **programów unijnych**. Łączna suma środków przyznanych Polsce przez Unię Europejską na realizację programów na lata 2004-2006 wyniosła 12,8 mld euro. Z funduszy unijnych dofinansowanie o wartości ponad **57 mld złotych otrzymało wówczas ponad 88 tys. projektów**. W kolejnym okresie programowania, obejmującym lata 2007-2013, Polska na politykę regionalną z unijnej kwoty 347 mld euro otrzymała 67,3 mld euro. W perspektywie finansowej na lata 2014-2020 Unia Europejska przeznaczyła dla Polski natomiast 82,5 mld euro. **W okresie od 2004 r. do końca marca 2018 r. Polska otrzymała z unijnego budżetu kwotę 147,6 mld euro².**

Działania przestępcze ukierunkowane na środki unijne wywierają szkodliwy wpływ na przychody i wydatki budżetu ogólnego Unii Europejskiej, prowadząc do ich wielomilionowej defraudacji. Według raportów Komisji Europejskiej w 2013 r. odnotowano podejrzenia defraudacji środków z budżetu Unii na kwotę 248 100 000 euro, w 2014 r. na kwotę 362 000 000 euro, a w 2015 r. na kwotę 559 600 000 euro. W 2016 r. Komisji zgłoszono 19 080 nieprawidłowości dotyczących kwoty ok. 2,97 mld euro, a w 2017 r. zgłoszono 1146 nieprawidłowości na kwotę 467 mln euro³.

¹ W art. 66 i art. 67 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 mowa jest o tym, że wsparcie udzielane z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych przyjmuje m.in. formę dotacji (Dz. Urz. UE. L. 347 z dnia 20.12.2013, s. 320). Natomiast w art. 126 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) wskazano, że dotacją są podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych.

² Zob. W. Lichota, *Wykorzystanie funduszy UE w ramach perspektywy 2007–2013 a możliwości pozyskania środków w ramach perspektywy 2014–2020 na przykładzie wybranej gminy z województwa podkarpackiego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, nr 49, s. 252; M. Krzywonos, Z. Korońska, *Wpływ funduszy unijnych perspektywy 2007-2013 na rozwój polskich przedsiębiorstw*, s. 232, <https://www.pwsz.krosno.pl/prace-naukowo-dydaktyczne-zaklad-zarzadzania/> (dostęp: 3.09.2019 r.).

³ Zob. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0553:FIN:PL:PDF>, (dostęp: 3.09.2019 r.); O. Górniok, *Oszustwa na szkodę interesów finansowych Wspólnot Europejskich*, „Kontrola Państwowa” 1999, nr 3, s. 48-54.

Wraz z dystrybucją środków finansowych pochodzących z programów unijnych szybko okazało się, że „polskie organy ścigania zetknęły się ze zjawiskiem istnienia wszelkiego rodzaju czynów przestępczych, które jako przedmiot działania przyjęły środki unijne”⁴. Przestępczym mechanizmom wyłudzeń środków unijnych towarzyszą często inne rodzaje nielegalnej działalności, w tym przestępczość kryminalna⁵. Przestępcze działania sprawców mające miejsce podczas realizacji programów unijnych mogą przybrać różną formę. Wśród przestępstw popełnianych w omawianym zakresie wskazać należy na przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych, wiarygodności dokumentów, mieniu czy obrotowi gospodarczemu.

Czynów zabronionych związanych z nieprawidłowym gospodarowaniem funduszami unijnymi dokonują osoby wywodzące się z różnych środowisk społecznych, posiadające specjalistyczną i wykwalifikowaną wiedzę z zakresu prawa, finansów czy nowych technologii. Spowodowane jest to tym, że system aplikowania o środki publiczne jest złożony i wymaga od beneficjenta wiedzy z wielu dziedzin. Dlatego też sprawcy przestępstw przed ich popełnieniem dokładnie planują, w jaki sposób uzyskać fundusze unijne, a następnie w jaki sposób je upłynnić, tak aby nie pozostawić śladu przestępczego działania. W tym zakresie nieuczciwi beneficjenci środków unijnych podejmują szereg działań pozorujących spełnienie wymogów otrzymania wsparcia finansowego, udokumentowanie poniesionych wydatków czy realizację projektu zgodnie z przepisami prawa lub wytycznymi dla danego programu operacyjnego oraz klauzulami zawartymi w umowie o dofinansowaniu.

Przyjęcie danego projektu do realizacji i podpisanie z beneficjentem umowy o dofinansowanie poddawane jest ścisłej weryfikacji urzędniczej. Każdy wydatek dokonywany przez beneficjenta projektu z funduszy unijnych jest praktycznie kontrolowany aż do zakończenia jego realizacji. Z tego względu sprawcy stwarzają mechanizmy uwiarygadniające ich działania, tak aby kontrola urzędnicza nie wykazała nieprawidłowości. Stosowane w Polsce w latach 2001-2014 zasady przyznawania wsparcia finansowego ze środków unijnych sprowadzały się co do zasady do dwóch modeli⁶. Pierwszy z nich dotyczył sytuacji, w których środki, jakie mógł uzyskać beneficjent, były z góry określone lub też wyliczane w oparciu na ściśle określonych parametrach. Procedura przyznawania środków obejmowała jedynie

⁴ B. Sebastianak, *Przestępczość skierowana przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne” 2015, t. XXII, s. 10.

⁵ Zob. E. Bieńkowska, *Oszustwa subwencyjne i dotacyjne oraz korupcja w dokumentach Unii Europejskiej a polskie regulacje karne*, [w:] *Fraude de subvenciones comunitarias y corrupción*, red. J.C. Ferré Olivé, Salamanca 2002, s. 119-132.

⁶ Zob. D. Kamiński, *Podstawy wsparcia wspólnoty, zasady nadzoru i kontroli nad wydatkowaniem środków, instytucje kontrolne krajowe i wspólnotowe*, [w:] *Wybrane problemy przestępczości na szkodę Unii Europejskiej oraz metody ich zwalczania*, red. K. Wiciak, Warszawa 2011, s. 20-21.

tylko jeden etap, tj. podmiot ubiegający się o wsparcie składał wniosek, który podlegał ocenie pod względem formalnej poprawności oraz spełniania przez wnioskodawcę warunków uprawniających do otrzymania pomocy. Drugi model odnosił się do dofinansowań, w których wybór mógł przybrać jeden z trzech trybów, tj.: indywidualny, systemowy lub konkursowy. Tryb indywidualny odnosił się do projektów o strategicznym znaczeniu, istotnych dla rozwoju całego kraju lub co najmniej regionu. Tryb systemowy stosowany był z kolei do wyboru projektów dotyczących zadań publicznych, realizowanych przez jednostki sektora publicznego (np. projekty z zakresu ochrony zdrowia). Natomiast tryb konkursowy zawierał ocenę formalną i merytoryczną wniosków. Sprawcy zajmujący się wyłudzeniem środków unijnych dostosowują metody i zakres działania do zmieniającej się sytuacji ekonomicznej oraz przepisów prawa krajowego i unijnego, wykorzystując istniejące regulacje lub luki prawne w zakresie przyznawania funduszy. Skuteczna walka z tą kategorią przestępczości wymaga zrozumienia algorytmu działania sprawcy, czyli uzmysłowienia sobie metod jego działania służących do pozyskania środków unijnych.

SPOSOBY WYŁUDZEŃ ŚRODKÓW UNIJNYCH

Przestępczość dotycząca wyłudzeń unijnych, pomimo szybkich ewoluujących form działalności przestępczej, opiera się na stałych, powtarzalnych schematach działania. Informacje o sposobach działania sprawców pozyskujących środki unijne prezentowane są w różny sposób w literaturze i w sprawozdaniach sporządzanych przez instytucje publiczne, zarówno polskie, jak i unijne. Na ogół prezentowane zestawienia nie rozróżniają podstawowego schematu wyłudzeń od środków, przy pomocy których ten schemat jest realizowany, a dane o metodach działania sprawców ujmowane są najczęściej bardzo szeroko i ogólnie, w sposób nieuporządkowany⁷. Zestawienie jednak wszystkich metod działania sprawców opisywanych w literaturze i oficjalnych dokumentach wykazuje, że odnoszą się one do kilku powtarzalnych wzorców przestępczego działania. Na ich podstawie można zidentyfikować podstawowe metody wyłudzeń środków unijnych, odnoszące się do różnych rodzajów okoliczności, co do których decydenci środków unijnych są wprowadzani w błąd przez sprawców ubiegających się o refundację.

Pierwszy mechanizm dotyczy przypadków wprowadzenia w błąd decydenta środków w zakresie spełnienia warunków formalnych uzyskania pomocy unijnej. W ramach tej metody sprawcy przedkładają podrobione lub przerobione

⁷ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej – studium kryminalistyczne*, Poznań 2017, s. 75-120.

dokumenty bądź podszywają się pod inne podmioty spełniające kryteria dofinansowania. Związane jest to tym, że postępowanie o dofinansowanie ze środków unijnych opiera się w głównej mierze na dokumentach związanych ze zdolnością podmiotową danego beneficjenta. Przedłożenie sfałszowanych dokumentów w zakresie tego mechanizmu zazwyczaj służy do potwierdzenia posiadania przez wnioskodawcę kwalifikacji, środków własnych lub wykazania pokrycia fikcyjnych kosztów usług doradczych poświadczających spełnienie wymogów ubiegania się o dofinansowanie. Przykładem takiego działania są liczne postępowania dotyczące wystawienia rolnikom przez firmy posiadające akredytację Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi dokumentacji o przeprowadzeniu fikcyjnego audytu gospodarstwa rolnego⁸. Umożliwiało to uzyskanie przez rolnika dofinansowania w kwocie 80% ceny netto wykonania usługi audytu pod warunkiem uiszczenia przez niego 20% netto kosztów jego wykonania oraz całość należnego podatku od towarów i usług (VAT)⁹. Co istotne, wykonanie audytu nie było warunkiem koniecznym do uzyskania jakiegokolwiek formy wsparcia, a jedynie pomagało rolnikowi skutecznie ubiegać się o dopłaty bezpośrednie, dotacje na modernizację gospodarstwa albo pomoc finansową na zakup drogiego sprzętu rolniczego z funduszy unijnych¹⁰. Dlatego też firmy doradcze w celu uzyskania łatwych środków pieniężnych niejednokrotnie kontaktowały się z rolnikami w celu sporządzenia dla nich audytu, a następnie zawierały umowy na wykonanie fikcyjnych usług, pobierając od rolnika jedynie kwotę 80% ceny usługi doradczej, którą rolnik uzyskiwał z powrotem z dotacji. Pozostała zaś kwota, tj. 20% kosztów wykonania usługi oraz podatek VAT, nie były z kolei uiszczane przez rolnika. W ten sposób rolnik uzyskiwał darmowy audyt gospodarstwa rolnego, a firma audytorska 80% ceny wykazanego kosztu audytu.

W celu ograniczenia tego procederu dokonano zmian legislacyjnych w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania za korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów objętego programem rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013¹¹. Wprowadzona zmiana sprowadzała się do tego, że ubiegający się o udzielenie dofinansowania rolnik zobowiązany był do przedstawienia dowodu wpłaty na rachunek bankowy biura doradczego, co miało potwierdzić faktyczne wykonanie audytu. Wydaje się, że tego rodzaju

⁸ Zob. <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/85132,Zatrzymani-za-gigantyczne-wyludzenie-dotacji-unijnych.pdf> (dostęp: 6.09.2019 r.).

⁹ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej...*, s. 86-87.

¹⁰ Zob. M. Wiśniewski, *Prawnkarne aspekty wyłudzenia dotacji unii europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 2, s. 147.

¹¹ Dz. U. z 2013 r. poz. 689.

zmiany legislacyjne nie wyeliminują całkowicie omawianej kategorii procederu, gdyż pomiędzy firmą audytorską a rolnikiem może dojść do porozumienia, w ramach którego firma audytorska może po dokonaniu wpłaty przez rolnika zwrócić mu w gotówce wpłacone środki. Gotówkowy zwrot środków jest bezpieczny dla sprawcy, gdyż nie pozostawia śladów na rachunkach bankowych wskazujących bezpośrednio na zwrot wpłaconych przez rolnika środków.

Wyłudzenia środków unijnych przez podmiot niespełniający kryteriów uprawniających do otrzymania dofinansowania obejmują zdarzenia, w których dochodzi do podszycia się pod inny podmiot spełniający te kryteria. W praktyce sytuacje takie dotyczyły podszycia się pod nieżyjącego rolnika w celu otrzymania dofinansowania dla gospodarstw rolnych¹² lub pod podmiot uprawniony do uzyskania grantu naukowego¹³. W ostatnim przypadku działania przestępcze odnosiły się do użycia nazwy renomowanego podmiotu uprawnionego do otrzymania kontraktu na badania naukowe poprzez oświadczenie osób ubiegających się o grant, iż reprezentują oni ten podmiot.

Kolejny mechanizm wyłudzeń środków unijnych obejmuje wprowadzenie w błąd decydenta środków co do faktu zrealizowania projektu. Sposobem na pozyskanie środków unijnych jest uzyskanie finansowania na projekty fikcyjne polegające w szczególności na organizacji szkoleń czy badań naukowych¹⁴. W ramach tego sposobu działania sprawca tworzy szereg dokumentów mających na celu uwiarygodnienie i potwierdzenie wykonania projektu, w tym generuje **fikcyjne listy obecności odbytych szkoleń, zbiorcze ewidencje godzin pracy personelu, deklaracje czy kwestionariusze udziału w projekcie**. W przypadku dofinansowań na badania naukowe beneficjent środków przedstawia na podstawie sfałszowanej dokumentacji m.in. wyniki cudzych badań naukowych jako rezultat badań osiągnięty w toku realizacji projektu. Niekiedy sprawcy włączają w proceder osoby trzecie, które mają dodatkowo uwiarygodnić legalność projektu w ten sposób, że stwierdzają one własnym podpisem fakt udziału w szkoleniu¹⁵ czy też pełnienie funkcji kadry szkoleniowej. W praktyce śledczej odnotowano wiele postępowań dotyczących sytuacji, w których beneficjenci środków nie realizowali projektów szkoleniowych po otrzymaniu dofinansowania ze środków unijnych¹⁶.

¹² Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej...*, s. 78, 85.

¹³ Zob. *Compendium of Anonymised Cases. Research*, European Commission, s. 23.

¹⁴ Zob. *ibidem*, s. 86.

¹⁵ Zob. M. Wiśniewski, *Prawnokarne aspekty...*, s. 146-147.

¹⁶ Zob. <https://metropoliabydgoska.pl/wyludzali-pieniadze-z-unii-za-fikcyjne-szkolenia-wpadli-w-recebydgoskich-kryminalnych-zdjecia/> (dostęp: 6.09.2019 r.).

Wyłudzenie środków unijnych może przybrać również postać wprowadzenia w błąd decydenta dofinansowania co do celów projektu lub co do finansowania tego samego projektu przez różnych beneficjentów. Schemat działania sprawcy w przypadku pierwszej formy wprowadzenia w błąd polega na zrealizowaniu założenia wyraźnie odmiennego od przewidzianego w dofinansowaniu i rozliczenia go jako zgodnego z dofinansowaniem bądź też na zdobyciu dofinansowania i wykorzystaniu go na cele, które w rzeczywistości nie są użyteczne do osiągnięcia deklarowanego założenia dofinansowania¹⁷. Przykładem takiego działania jest sprawa, w której przedsiębiorca otrzymał środki finansowe na organizację przedsięwzięć służących wzmocnieniu współpracy między lokalnymi władzami a społeczeństwem. Realizacja projektu następowała poprzez organizację seminariów i konferencji, których przebieg nie został udokumentowany, a miejsca i daty, w których się odbywały, powodowały ich zupełną bezużyteczność dla osiągnięcia deklarowanego celu. Znaczna zaś część wydatków w ramach dotacji została wydana na pobyt w hotelach i wynajem samochodów dla udziałowców i kierownictwa beneficjentów oraz ich krewnych¹⁸.

Mechanizm działania sprawców przy podwójnym dofinansowaniu tego samego projektu polega z kolei na zgłoszeniu do dofinansowania tożsamego w treści lub wykorzystującego już istniejące rozwiązania projektu przez dwóch różnych beneficjentów albo poprzez podwójne zgłoszenie do dofinansowania w ramach projektu tego samego wydatku¹⁹. W tym celu sprawcy rozpoczynają prowadzenie kilku działalności gospodarczych na rzecz różnych lub tych samych podmiotów, które zgłaszają się do udziału w programach unijnych i uzyskują status ich beneficjentów, a następnie korzystają przykładowo z tych samych pracowników i środków technicznych przy realizacji identycznych projektów²⁰. Zazwyczaj zgłoszenie tego samego projektu do dofinansowania odbywa się w ramach dwóch różnych instrumentów pomocy, a nazwa projektu jest na ogół inna.

Następny mechanizm dotyczy przestępczości popełnianej na tle środków unijnych odnoszącej się do kwestii okresu poniesienia wydatków na realizację projektu. Metoda tego działania ma miejsce, gdy koszty poniesione na realizację projektu nie miały w rzeczywistości miejsca w okresie kwalifikowalności projektu. Zwrócić należy uwagę, że wydatki kwalifikują się do otrzymania wkładu ze środków

¹⁷ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej...*, s. 91-92.

¹⁸ Zob. *Compendium of Anonymised Cases. Structural Actions*, European Commission 2011, s. 38, 76, 102.

¹⁹ Zob. *Poradnik dla instytucji na temat systemu informowania o nieprawidłowościach*, Warszawa 2007, s. 28-30.

²⁰ Zob. <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Zarzuty-za-wyludzenie-ponad-23-mln-zl-dotacji-4012538.html> (dostęp: 6.08.2019 r.).

unijnych, jeżeli zostały poniesione przez beneficjenta w terminie wskazanym w umowie o dofinansowanie²¹. W tego typu sytuacjach sprawca, który poniósł koszty zbyt wcześnie lub zbyt późno, deklaruje niezgodne z prawdą daty poniesionych wydatków²². Działanie beneficjenta wymaga przedłożenie podrobionych lub przerobionych dokumentów, w tym faktur, wyciągów z rachunków bankowych, protokołów zdawczo-odbiorczych czy dowodów zapłaty, które to dokumenty mają udokumentować wydatkowanie środków w okresie kwalifikowalności projektu²³.

Najbardziej złożony mechanizm wyłudzeń środków unijnych występuje w przypadku zawyżania kosztów kwalifikowanych. Sposób działania sprawcy polega na pozorowaniu ponoszenia kosztów, tj. albo na generowaniu fikcyjnych kosztów, albo zawyżaniu kosztów rzeczywistych w taki sposób, aby uzyskać środki dotacyjne w wysokości znacznie wyższej, niż wymaga tego faktyczny zakres projektu²⁴.

Działanie sprawcy może zostać zrealizowane poprzez sporządzenie ofert fikcyjnych lub uzyskanie zawyżonych ofert od znajomych czy powiązanych podmiotów. Z uwagi na możliwość łatwego ujawnienia przestępstwa w przypadku sporządzenia ofert fikcyjnych sprawcy wykorzystują bezpieczniejsze sposoby, polegające na przedłożeniu zawyżonych ofert od podmiotów z nimi współdziałających. Mechanizm działania w tego typu przypadkach obejmuje przedstawienie do refundacji odpowiednio zawyżonej oferty zakupu przedmiotu. Zawyżenie ceny zakupu towarów lub usług może również nastąpić poprzez zakup tańszych zamienników przedmiotów wskazanych w zestawieniu rzeczowo-finansowym projektu, m.in. poprzez dostawę towarów o niższej jakości po cenie uzgodnionej dla wyższej jakości lub dostawę towarów używanych zamiast nowych, w cenie nowych²⁵. Dzięki temu działaniu beneficjent otrzymuje nadwyżkę kwoty stanowiącej różnicę wartości danych przedmiotów, którą następnie dzieli z podmiotem zaangażowanym w transakcję, od której zakupił produkt.

Współdziałanie z dostawcami faktycznie prowadzącymi działalność gospodarczą może wiązać się z zwiększonymi kosztami z uwagi na podział zysków, ale i również niesie dla sprawcy większe ryzyko ujawnienia całego procederu. Z tego

²¹ Zob. Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020, MłIR/H 2014-2020/12(01)/04/2015, Warszawa 2015.

²² Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej...*, s. 93.

²³ Zob. M. Beska, *Wyłudzenie dotacji jako oszustwo kapitałowe*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2011, nr 5, s. 199-203.

²⁴ Zob. M. Strzelecki, *Niektóre sposoby wyłudzenia współfinansowania ze środków Unii Europejskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 2, s. 155-173.

²⁵ Detection of forged documents in the field of structural actions. A practical guide for managing authorities elaborated by a group of Member States' experts coordinated by OLAF's unit D2- Fraud Prevention, pkt 3.1, s. 16.

też względu sprawcy często wprowadzają pośrednika pomiędzy dostawcą a beneficjenta, którym jest specjalnie podstawiony w tym celu podmiot. Dla stworzenia tego rodzaju struktury konieczne jest nabycie przez pośrednika od dostawcy przedmiotów, a następnie odsprzedanie ich beneficjentowi po zawyżonych cenach wskazanych w projekcie. Wykorzystanie podmiotu podstawionego może być realizowane w różnych wariantach, a łańcuch powiązań może być długi. Cena towaru rośnie wówczas wraz z każdą transakcją, a towar trafia ostatecznie do beneficjenta, który uiszcza za niego ceną znacznie wyższą od pierwotnej ceny zbycia. Przedmiot transakcji objęty refundacją może objąć również towar, który beneficjent już posiada, a który puszcza w łańcuch powiązań w celu wykazania wyższych wydatków. Sposobem na zawyżeniu kosztów jest również uiszczenie zapłaty za towar, którego nigdy nie dostarczono i nie sprzedano beneficjentowi. Metody te wymagają jednak zaangażowania większej liczby podmiotów oraz zsynchronizowania działań każdego z nich, przez co przestępstwa te z reguły popełniane są w zorganizowanych grupach przestępczych²⁶. Wariantem podwyższenia kosztów kwalifikowanych jest także deklarowanie w projekcie wyższych kwot wynagrodzeń dla pracowników i wypłaceniu im kwot znacznie niższych. Sposób ten wymaga współdziałania pracowników z beneficjentami, którzy potwierdzają odbiór wyższego wynagrodzenia niż faktycznie otrzymanego.

Wszystkie opisane powyżej metody wyłudzeń środków unijnych mogą być stosowane przez sprawców łącznie, tworząc bardziej wyrafinowane i złożone postacie wyłudzeń. W ramach jednego przestępstwa mogą występować różne konfiguracje. Mechanizm przestępczy może objąć zawyżenie części kosztów kwalifikowanych w porozumieniu z rzeczywistymi dostawcami, a część z podmiotami podstawionymi czy też za pomocą zawyżenia wydatków zakupu fikcyjnych przedmiotów. Zawyżenie cen w celu zwiększenia kosztów kwalifikowanych może być jednocześnie połączone z wyłudzeniem refundacji na inwestycję już zrealizowaną²⁷. Sprawcy mogą podjąć zarówno działania niezgodne z prawem pozyskania samej dotacji, jak i nierzetelne działania w trakcie realizacji projektu, polegające na wydatkowaniu środków niezgodnie z założeniami refundacji. Beneficjenci środków unijnych mogą dopuścić się również sprzeniewierzenia. Działanie to sprowadza się do tego, że sprawca w sposób bezprawny rozporządza aktywami materialnymi i niematerialnymi pochodzącymi z środków unijnych, a przekazany jedynie do użytku beneficjentowi. Ma to miejsce szczególnie przy programach pomocowych o charakterze społecznym, w ramach których beneficjenci otrzymują do użytku osobistego

²⁶ Zob. *Metodyki postępowania w sprawach o poszczególne rodzaje przestępstw*, Warszawa 2018, s. 350.

²⁷ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków...*, s. 113.

przedmioty, których nie wolno im zbyć, zastawić ani zniszczyć. Przykładem takiej sprawy jest zastawienie w lombardzie zestawu komputerowego przekazanego beneficjentowi do użytku w ramach dofinansowania²⁸. W przypadku przywłaszczenia powierzonych aktywów nie dochodzi do popełnienia przestępstwa z art. 286 § 1 k.k., ale z art. 284 § 2 k.k.

Źródłem wyłudzeń środków unijnych mogą być nie tylko działania beneficjentów, lecz także podmiotów odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji w instytucjach uczestniczących we wdrażaniu projektów unijnych²⁹. Z danych zawartych w Rządowym Programie Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019 wynika, że wśród obszarów życia społecznego w Polsce najbardziej zagrożonych korupcją są właśnie obszary wdrażania programów unijnych³⁰. Działania tychże osób odnoszą się do podejmowania decyzji o refundację projektu, który nie spełnia wymogów formalno-prawnych, braku przeprowadzenia wymaganej weryfikacji wniosku i przeprowadzenia rzetelnej kontroli, dokonania płatności pomimo niezrealizowania przez beneficjenta poszczególnych etapów przedsięwzięcia³¹.

CZYNNOŚCI ŚLEDTCZE

Istotną rolę w zwalczaniu przestępczości ukierunkowanej na wyłudzenie środków unijnych odgrywa zastosowanie odpowiednich metod ścigania tychże przestępstw³². Odtworzenie przebiegu czynności sprawczych, a tym samym uzyskanie informacji o zdarzeniu, dokonywane jest na podstawie wielu dowodów. Właściwe rozpoznanie sposobów działania sprawców wyłudzających środki unijne oraz ustalenie danych wszystkich podmiotów zaangażowanych w przestępczy proceder wymaga odpowiedniego zebrania i zabezpieczenia materiału dowodowego. Tymczasem w praktyce bywa, że organy ścigania skupiają się jedynie na powierzchownym zabezpieczeniu śladów, które często uniemożliwia skuteczne postawienie wszystkich sprawców w stan oskarżenia. Skomplikowany charakter przestępczości z wykorzystaniem środków unijnych sprawia, że realnym problemem dla organów ścigania jest ujawnienie i udowodnienie, że doszło do popełnienia przestępstwa. Dlatego też pomocne przy prowadzeniu tej kategorii spraw może okazać się omówienie śladów,

²⁸ Zob. *ibidem*, s. 94.

²⁹ Zob. R. Stefański, *Wyłudzenia subwencji wspólnotowych i związana z tym korupcja w Polsce (analiza praktyki)*, [w:] *Fraude de subvenciones...*, s. 257-262.

³⁰ Zob. uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, M. P. z 2014 r. poz. 299.

³¹ Zob. P. Krzykowski, *Nieprawidłowości przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014-2020*, Olsztyn 2016, s. 74.

³² Zob. B. Świątkiewicz, *Czyny karalne przeciwko dotacjom i subwencjom w praktyce policyjnej*, [w:] *Fraude de subvenciones...*, s. 347-354.

jakie pozostawiają czynności dokonywane przez sprawców, oraz gdzie i w jaki sposób organ procesowy może je ujawnić. Zastrzec w tym miejscu należy, że celem artykułu nie jest wymienienie i zaprezentowanie wszelkich możliwych śladów, jakie mogą pozostawić sprawcy, lecz ukazanie zasadniczych dowodów związanych z przestępczym działaniem, które mogą przyczynić się do ujawnienia i rozpoznania mechanizmów procederu.

W przypadku wyłudzeń środków unijnych najpowszechniej stosowanymi przez sprawców środkami do uzyskania wsparcia finansowego są dokumenty. Przedkładane są one w celu wytworzenia u dysponenta środków unijnych błędnego stanu wiedzy odnośnie do rzetelności projektu i służą do uwiarygodnienia fałszywych informacji lub zatajenia informacji prawdziwych. Ślady zawarte w treści dokumentów dotyczą faktów, które beneficjent środków unijnych chce ukryć. Niekiedy zdarza się, że sprawcy posługują się dokumentami autentycznymi i rzetelnymi, jednak odnoszącymi się do innych zdarzeń aniżeli zadeklarowanych przez beneficjenta³³.

Dowody z dokumentów, które jako pierwsze są zabezpieczane w sprawie, to dokumenty immanentnie związane z procesem przyznawania i rozliczania środków unijnych. Do kategorii tych dokumentów zaliczają się: wnioski, sprawozdania oraz oświadczenia beneficjenta, karty oceny wniosków, korespondencja pomiędzy beneficjentem a właściwą instytucją przyznającą środki, protokoły kontroli i odbioru wykonanego projektu, zapytania ofertowe, oferty potencjalnych dostawców. Wszelkie dokumenty przedłożone przez beneficjenta na poszczególnych etapach ubiegania i rozliczania się z dofinansowania powinny zostać poddane analizie i szczegółowo zweryfikowane przez organ procesowy już na wstępnym etapie postępowania.

Ocena samej dokumentacji przedłożonej przez beneficjenta podczas procesu refundacji rzadko kiedy jest wystarczająca do ujawnienia mechanizmu działania sprawcy. Konieczne jest zabezpieczenie innych dokumentów z okresu realizacji projektu, a niejednokrotnie z okresu poprzedzającego i następującego po dofinansowaniu. Dlatego też prowadzone postępowanie powinno od samego początku uwzględniać wszystkie aspekty działalności beneficjenta środków unijnych. Czynności śledcze winny w szczególności zmierzać do ustalenia jego struktury organizacyjnej i mechanizmów jego funkcjonowania. W tym celu należy uzyskać dane dostępne w rejestrach (np. z Krajowego Rejestru Sądowego, Centralnej Ewidencji i Działalności Gospodarczej, z bazy PESEL czy REGON). Pomocna może się okazać dokumentacja wewnętrzna spółki w postaci: regulaminów wewnętrznych, podziału obowiązków, akt osobowych, umów pracowniczych, kontraktów menedżerskich, uchwał i protokołów posiedzeń oraz dokumentacji zawierającej

³³ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków...*, s. 125.

informacje o przepływie kapitału w spółce. Nieodzwone jest również zgromadzenie danych dotyczących wypełniania obowiązków pracowniczych, opłacania składek za zatrudniane osoby oraz informacje obrazujące, w jaki sposób beneficjent rozliczał się z urzędem skarbowym, jakie deklaracje i jakie sprawozdania finansowe składał. Nadto należy zweryfikować, czy odnośnie do środków beneficjenta były prowadzone postępowania skarbowe, egzekucyjne i co było podstawą ich wszczęcia. Dane te pozwolą nie tylko określić zakres kompetencji poszczególnych osób, lecz także wykazać, czy beneficjent faktycznie prowadził w okresie przyznawania wsparcia działalność gospodarczą, czy też działalność ta została utworzona jedynie dla celów przestępczych. Na podstawie zabezpieczonej dokumentacji można również ustalić powiązania osobowe i kapitałowe beneficjenta z innymi podmiotami.

Jednym z najistotniejszych kierunków, w jakich winno być prowadzone postępowanie przygotowawcze, a które dostarczy ważnych informacji o przebiegu zdarzenia, jest przepływ środków finansowych³⁴. Zwrócić należy uwagę, że wszystkie formy wsparcia finansowego z funduszy unijnych przekazywane są przelewem na rachunek bankowy wskazany przez beneficjenta. Rachunek bankowy dostarcza wielu informacji o posiadaczu i osobach upoważnionych do dysponowania rachunkiem, sposobie jego założenia, dokumentach przedłożonych przy jego założeniu, weryfikacji tożsamości osoby zakładającej rachunek.

Z kolei każda postać dystrybucji środków pieniężnych na rachunku bankowym pozostawia dowody w postaci zapisu w historii rachunku bankowego. W praktyce śledczej największe znaczenie mają operacje na rachunkach bankowych występujące przy wyłudzeniach związanych z kosztami kwalifikowanymi. Za pomocą zapisów przeprowadzonych operacji na rachunku można prześledzić zarówno czas, kolejność i kwoty przepływów środków pieniężnych, jak i źródła pochodzenia środków. Ustalić również można, czy historia rachunku beneficjenta wykazuje przepływy środków typowych dla działalności gospodarczej w postaci przelewów wynagrodzeń dla pracowników lub opłacania składek ZUS. W toku postępowania należy wytypować operacje o wartościach znacznie odbiegających od uśrednionej wartości wszystkich pozostałych transakcji oraz te, których tytuły są niezgodne z projektem i deklarowanym profilem działalności gospodarczej beneficjenta. Na podstawie historii rachunku można zobrazować ścieżkę przyptywów na rachunkach bankowych pomiędzy osobami zaangażowanymi w działalność beneficjenta, w tym ustalić, czy obrót towaru pomiędzy beneficjentem a dostawcą znajduje odzwierciedlenie w obrocie środkami finansowymi. W sytuacji, w której

³⁴ Zob. K. Wiciak, *Wybrane problemy przestępczości na szkodę Unii Europejskiej oraz metody ich zwalczania*, Warszawa 2011, s. 111.

dostawca rzeczywiście dostarcza towar beneficjentowi, a schemat działania polega na zawyżeniu faktury, śladem w tego rodzaju przestępczości jest zwrot nadpłaty beneficjentowi. Z kolei w przypadku pośrednictwa podmiotu podstawionego koniecznym jest prześledzenie wszystkich transakcji pomiędzy podmiotami zaangażowanymi i faktycznym dostawcą, w celu wykazania przekazania dostawcy kwoty znacznie niższej niż ta, jaka została przelana przez beneficjenta podmiotowi podstawionemu. Dowodem w przypadku wydatków na fikcyjne dostawy jest natomiast brak operacji przelewu środków na rzecz dostawcy, a w przypadku przywłaszczenia zaliczki – przelew na cel niezwiązany z projektem³⁵.

Ujawnienie rzeczywistego obiegu środków pomiędzy rachunkami może przyczynić się do ustalenia ilości ogniw i podziału zadań poszczególnych osób w przestępczym procederze. Podejmowane działania śledcze nie mogą wobec tego koncentrować się jedynie wokół podmiotów pośrednio biorących udział w działalności przestępczej, ale powinny być również ukierunkowane na zidentyfikowanie osób zajmujących się organizowaniem przestępczego procederu, niezależnie od tego, kto oficjalnie figuruje w dokumentacji podmiotu, który otrzymał wsparcie finansowe. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji należy wytypować organizatorów, m. in. poprzez ustalenie, które podmioty uczestniczące w ciągu transakcji czerpią największy zysk. Pamiętać jednak należy, że utrudnieniem w zwalczaniu tej kategorii przestępstw jest częste powiązanie beneficjenta środków z legalną działalnością gospodarczą, a w konsekwencji ograniczenie możliwości określenia charakteru udziału poszczególnych osób w przestępczym procederze oraz skali tego zjawiska. Zdarzają się również przypadki świadomego lub nieświadomego z perspektywy beneficjenta wykorzystywania legalnie działających podmiotów w przestępczy proceder.

Znaczną część faktów dotyczących przestępczego działania można określić na podstawie zapisów księgowych. Analiza dokumentacji księgowej umożliwi ustalenie, czy wystawione dokumenty sprzedażowe znajdują odzwierciedlenie w realnych operacjach finansowych³⁶. W toku postępowania należy zabezpieczyć pełną dokumentację księgową beneficjenta, a następnie zbadać dokumentację księgową dostawców i podmiotów, od których dostawcy nabyli towary przekazane beneficjentowi. Badaniu podlegać powinny w szczególności podstawowe dowody księgowe dokumentujące przeprowadzenie transakcji pomiędzy podmiotami gospodarczymi, w szczególności: faktury, wykazy operacji z kas fiskalnych, paragony, rachunki, KW, KP, księgi rachunkowe, sprawozdania finansowe, raporty kasowe,

³⁵ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków...*, s. 128-130.

³⁶ Zob. M. Kutera, A. Hołda, S.T. Surdykowska, *Oszustwa księgowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006, s. 57 i n.; K. Schneider, *Błędy i oszustwa w dokumentach finansowo-księgowych*, Warszawa 2007, s. 158.

RW, PW, karty wynagrodzeń pracowników, listy płac, deklaracje ZUS DRA, wykazy z programów księgowych i JPK. Sprawcy w celu upozorowania wyższych kosztów w znacznej mierze posługują się fałszywymi fakturami, które nie znajdują odzwierciedlenia w dokumentacji księgowej³⁷. W przypadku fikcyjnego projektu zebrane dane mogą wykazać z kolei brak dokumentów księgowych potwierdzających poniesienie wydatków kwalifikowanych, w tym brak faktur.

Charakter postępowania wymaga poza tym prześledzenia obiegu dokumentacji handlowej obrazującej procesy gospodarcze odnoszące się do dostawy towarów kupowanych w ramach projektu przez beneficjenta. Dlatego niezbędne jest zabezpieczenie pełnej dokumentacji transportowej otrzymanej od firmy logistycznej, z której wynika, że towary zostały dostarczone do miejsca ich przeznaczenia, a w przypadku, gdy przewóz towaru dokonywany był bezpośrednio przez beneficjenta lub dostawcę towaru przy użyciu własnego środka transportu, konieczne jest zabezpieczenie dokumentacji tychże podmiotów. Zabezpieczona dokumentacja transportowa winna zawierać informacje o specyfikacji poszczególnych sztuk ładunku, adresie, pod który towar był przewożony, rodzaju i numerze rejestracyjnym środka transportu, którym przewożono towar, rodzaju i ilości towaru, przyjęciu towaru przez beneficjenta. Jeśli towar był przewożony z innego państwa, ważne jest zabezpieczenie listów przewozowych CMR oraz innych dokumentów wewnątrzspółnotowej dostawy/nabywania towarów. Dodatkowo zweryfikować należy, czy podmioty uczestniczące w dostawie posiadają zaplecze magazynowe adekwatne do wielkości i ilości towaru.

Istotne znaczenie mogą mieć również informacje z drogowych baz danych, w tym ViaTOLL, która to baza zawiera dane dotyczące poboru opłat za przejazd drogami krajowymi³⁸. Baza ta ma swoje odpowiedniki w Unii Europejskiej, np.: PREMID w Czechach, Toll Collect w Niemczech, Go-Box w Austrii czy VIA-Card we Włoszech. Powyższe dane umożliwią odtworzenie łańcucha dostaw dokumentującego dostawę towaru od momentu jej wyjścia z magazynu do momentu odbioru przez ostatecznego nabywcę. Warto zauważyć, że w przypadku wyłudzeń środków unijnych dokumentacyjny obrót magazynowy w znacznej mierze nie pokrywa się z dokumentacyjnym obrotem fakturowym.

Ważnym elementem działalności sprawców zaangażowanych w przestępczy proceder jest stosowanie nowoczesnych metod komunikacji. Z tego też względu

³⁷ Wskazywanym w literaturze sposobem działania w tego typu sprawach jest przerobienie faktury otrzymanej od dostawcy poprzez dopisanie zera na końcu kwoty do zapłaty. Zob. *Compendium of Anonymised Cases. Structural Actions*, European Commission 2011, s. 40-41.

³⁸ Opłacie podlegają pojazdy samochodowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 t. oraz autobusy, niezależne od dopuszczalnej masy całkowitej.

w przypadku zabezpieczania dowodów należy pamiętać o korespondencji sprawy znajdującej się na sprzęcie IT. W związku z tym konieczne jest zabezpieczenie jednostek komputerów, tabletów, przenośnych dysków twardych, urządzeń typu *flash* (pendrive). W pamięci nośników urządzeń mogą znajdować się dokumenty sporządzone przez sprawcę w toku ubiegania się o wsparcie finansowe, zwłaszcza pliki graficzne, które posłużyły do fałszerstwa dokumentów. Istotnych informacji mogą dostarczyć także zabezpieczone telefony komórkowe czy karty SIM. Informacje o innych śladach, w tym m.in. o terminach dostaw czy spotkaniach, mogą znajdować się w notatnikach i kalendarzach beneficjenta.

Dowodami wyłudzeń środków unijnych mogą być również ujawnione ślady biologiczne i zużycia urządzeń mechanicznych³⁹. Ślady biologiczne odgrywają istotną rolę w sprawach dotyczących wyłudzeń dopłat bezpośrednich dla rolników w zakresie poczynienia ustaleń co do porównania stanu deklarowanego ze stanem rzeczywistym⁴⁰. Umożliwiają one określenie kwestionowanego stanu gruntu na podstawie oceny m.in. okrywy roślinnej. Z kolei ślady ujawnione na urządzeniach mechanicznych mogą świadczyć o zawyżeniu kosztów kwalifikowanych poprzez zadeklarowanie używanych maszyn jako nowych⁴¹.

W przypadku zgromadzenia obszernego materiału dowodowego, w szczególności w zakresie przepływów finansowych czy danych telekomunikacyjnych, należy zlecić przeprowadzenie właściwej komórce przeprowadzenie analizy kryminalnej. Prowadzenie postępowań, w toku których weryfikacji podlegają operacje finansowe i inwestycyjne czy ślady biologiczne lub mechaniczne, niejednokrotnie będzie wymagało wiadomości specjalnych, a co za tym idzie, konieczne będzie powołanie biegłego bądź zasięgnięcie opinii instytucji naukowej lub specjalistycznej⁴².

Podczas przebiegu postępowania, w celu uzyskania jak największej liczby dowodów przestępczego działania, organy ścigania muszą zastosować odpowiednią taktykę czynności śledczych. Sposób przeprowadzania czynności procesowych w znacznym stopniu uzależniony jest od ujawnionych i zidentyfikowanych zachowań przestępczych na wstępnym etapie postępowania. Właściwe ukierunkowanie postępowania wymaga bieżącego analizowania zgromadzonego materiału

³⁹ Zob. M. Strzelecki, *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej...*, s. 122.

⁴⁰ Zob. M. Strzelecki, *O kryminalistycznych aspektach wyłudzenia płatności bezpośrednich i uzupełniających w świetle badań aktowych*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 6, s. 155-156.

⁴¹ Zob. S. Legutko, *Podstawy eksploatacji maszyn i urządzeń*, Warszawa 2004, s. 19.

⁴² Zob. M. Lisiecki, *Ekspertyzy ekonomiczno-finansowe a bezpodstawne oskarżenia w sprawach przestępstw gospodarczych – wybrane aspekty na przykładzie spraw z art. 296 k.k.*, [w:] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta Koleckiego*, red. E. Gruza, Warszawa 2013, s. 198; M. Hrehorowicz, *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa*, Poznań 2013, s. 294-318.

dowodowego, na podstawie którego będą podejmowane kolejne działania służące do zebrania materiału dowodowego pozwalającego na ustalenie wszystkich istotnych okoliczności sprawy. W trakcie bieżącej pracy organy ścigania powinny dokonać analizy zabezpieczonej dokumentacji zarówno pod względem formalno-prawnym, jak i pod względem zgodności zawartych w nich informacji ze stanem faktycznym. Analiza dokumentów powinna wykazać, czy dokumenty te odpowiadają wymogom formalnym, a ich treść jest zgodna ze stanem rzeczywistym, czy występują różnice w poszczególnych dokumentach, czy wystawca dokumentu był uprawniony do jego sporządzenia, wystawienia bądź zatwierdzenia.

WNIOSKI

Przestępczość ukierunkowana na wyłudzenia środków unijnych jest zjawiskiem szerokim i bardzo złożonym. Każdy nowy unijny projekt finansowy generuje powstanie coraz to nowych obszarów, gdzie beneficjenci znajdują podłoże do swojej bezprawnej działalności. Zidentyfikowanie metod wyłudzeń środków unijnych wymaga odpowiedniego zebrania i zabezpieczenia materiału dowodowego. Z kolei tylko wszechstronna analiza zebranego w sprawie materiału dowodowego pod kątem kompletności ustaleń odnoszących się do łańcuchów przepływu towarów, dokumentów transakcyjnych, magazynowych, transportowych i towarzyszących im płatności oraz przepływu środków finansowych na rachunkach bankowych podmiotów gospodarczych zaangażowanych w przestępczy proceder, a także dokumentacji fakturowej może przyczynić się do ustalenia rzeczywistej roli poszczególnych podmiotów oraz określić skalę przestępstwa, przepływ finansowy, sposób rozliczania oraz pozyskiwania urzędów.

BIBLIOGRAFIA

Literatura

- Beska M., *Wyłudzenie dotacji jako oszustwo kapitałowe*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2011, nr 5.
- Bieńkowska E., *Oszustwa subwencyjne i dotacyjne oraz korupcja w dokumentach Unii Europejskiej a polskie regulacje karne*, [w:] *Fraude de subvenciones comunitarias y corrupción*, red. J.C. Ferré Olivé, Salamanca 2002.
- Compendium of Anonymised Cases. Research*, European Commission 2011.
- Górniok O., *Oszustwa na szkodę interesów finansowych Wspólnot Europejskich*, „Kontrola Państwowa” 1999, nr 3.
- Hrehorowicz M., *Opinia biegłego w sprawach karnych gospodarczych i jej ocena sądowa*, Poznań 2013.
- Kamiński D., *Podstawy wsparcia wspólnoty, zasady nadzoru i kontroli nad wydatkowaniem środków, instytucje kontrolne krajowe i wspólnotowe*, [w:] *Wybrane problemy przestępczości na szkodę Unii Europejskiej oraz metody ich zwalczania*, red. K. Wiciak, Warszawa 2011.
- Krzykowski P., *Nieprawidłowości przy realizacji projektów współfinansowanych ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014-2020*, Olsztyn 2016.

Czynności śledcze w sprawach dotyczących wyłudzeń środków unijnych

- Kutera M., Hołda A., Surdykowska S.T., *Oszustwa księgowe. Teoria i praktyka*, Warszawa 2006.
- Legutko S., *Podstawy eksploatacji maszyn i urządzeń*, Warszawa 2004.
- Lichota W., *Wykorzystanie funduszy UE w ramach perspektywy 2007-2013 a możliwości pozyskania środków w ramach perspektywy 2014-2020 na przykładzie wybranej gminy z województwa podkarpackiego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2017, nr 49.
- Lisiecki M., *Ekspertyzy ekonomiczno-finansowe a bezpodstawne oskarżenia w sprawach przestępstw gospodarczych – wybrane aspekty na przykładzie spraw z art. 296 k.k.*, [w:] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa Profesora Huberta KołECKIEGO*, red. E. Gruza, Warszawa 2013.
- Metodyki postępowania w sprawach o poszczególne rodzaje przestępstw*, Warszawa 2018.
- Poradnik dla instytucji na temat systemu informowania o nieprawidłowościach*, Warszawa 2007.
- Schneider K., *Błędy i oszustwa w dokumentach finansowo-księgowych*, Warszawa 2007.
- Sebastianak B., *Przestępczość skierowana przeciwko interesom finansowym Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne” 2015, t. XXII.
- Stefański R., *Wyłudzenia subwencji wspólnotowych i związana z tym korupcja w Polsce (analiza praktyki)*, [w:] *Fraude de subvenciones comunitarias y corrupción*, red. J.C. Ferré Olivé, Salamanca 2002.
- Strzelecki M., *Niektóre sposoby wyłudzania współfinansowania ze środków Unii Europejskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 2.
- Strzelecki M., *O kryminalistycznych aspektach wyłudzania płatności bezpośrednich i uzupełniających w świetle badań aktowych*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 6.
- Strzelecki M., *Wyłudzenie środków Unii Europejskiej – studium kryminalistyczne*, Poznań 2017.
- Świątkiewicz B., *Czyny karalne przeciwko dotacjom i subwencjom w praktyce policyjnej*, [w:] *Fraude de subvenciones comunitarias y corrupción*, red. J.C. Ferré Olivé, Salamanca 2002.
- Wiciak K., *Wybrane problemy przestępczości na szkodę Unii Europejskiej oraz metody ich zwalczania*, Warszawa 2011.
- Wiśniewski M., *Prawnkarne aspekty wyłudzenia dotacji unii europejskiej*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 2.
- Wytyczne w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020*, MiiR/H 2014-2020/12(01)/04/2015, Warszawa 2015.

Akty normatywne

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz. Urz. UE. L. 347 z dnia 20.12.2013, s. 320).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240).
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 27 maja 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Korzystanie z usług doradczych przez rolników i posiadaczy lasów” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. poz. 689).
- Uchwała nr 37 Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019, M. P. z 2014 r. poz. 299.

Źródła internetowe

Compendium of Anonymised Cases. Structural Actions, European Commission 2011, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Dm5QcR_IKRMJ:https://ec.europa.eu/sfc/sites/default/files/sfc-files/OLAF-Intern-2011.pdf&cd=2&hl=pl&ct=clnk&gl=pl&client=firefox-b-d.

Detection of forged documents in the field of structural actions. A practical guide for managing authorities elaborated by a group of Member States' experts coordinated by OLAF's unit D2- Fraud Prevention, pkt 3.1, https://www.esfondi.lv/upload/02-kohezijas_fonds/Lielie_projekti/EK_vadl_par_viltotu_dok_identif_EN.pdf.

<https://metropoliabydgoska.pl/wyludzali-pieniadze-z-unii-za-fikcyjne-szkolenia-wpadli-w-rece-bydgoskich-kryminalnych-zdjecia/>.

<https://www.bankier.pl/wiadomosc/Zarzuty-za-wyludzenie-ponad-23-mln-zl-dotacji-4012538.html>. Krzywonos M., Korońska Z., *Wpływ funduszy unijnych perspektywy 2007–2013 na rozwój polskich przedsiębiorstw*, s. 232, <https://www.pwsz.krosno.pl/prace-naukowo-dydaktyczne-zaklad-zarzadzania/>.

Sprawozdanie komisji dla parlamentu europejskiego i rady. 29. sprawozdanie roczne dotyczące ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej i zwalczania nadużyć finansowych (2017 r.), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0553:FIN:PL:PDF>.

Investigative process in cases regarding attempts to defraud the EU budget

SUMMARY

The article discusses criminal activities aimed at defrauding the EU budget, and effective measures for detection of such offences. The patterns of activities of the offenders are usually repetitive and entail misleading persons who manage EU funds. The performed analysis proved that patterns of attempts to defraud the EU budget can be identified solely on the basis of evidence which was properly collected and secured. Moreover, in order to identify the roles of individual entities involved with this process, law enforcement needs to take a series of appropriate investigative measures.

Key words: EU funds, defraud, investigation, offender, evidence